جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
Naif Arab University For Security Sciences

اساليب التعاون الدولي في مجال التخطيط الامني

الدكتور مصطفى العوجي

الرياض

1414 هـ - 1993 م

أساليب التعاون الدولي
في مجال التخطيط الأمني

الدكتور مصطفى العوجي(*)

المقدمة:

يتميز عصرنا الحالي بتقدم كبير أحرزته العلوم الانسانية أو الإجتماعية والتكنولوجيا بحيث أرسيت قواعد لكل علم تحكم مساره في سبيل تحقيق أهدافه. من أبرز هذه القواعد وجوب الاحاطة بمضمون هذا العلم والوسائل التي يعتمد عليها والأهداف التي يرسمها بحيث تنصب الجهود على تحقيقها من خلال خطط مدروسة وتقنيات ملائمة مما يعطي لهذه الجهود بعدا عمليا محددا فلا تضيع في متاهات البحث التجريبي دون التأكد من تحقيق نتائج ملموسة توظف في سبيل الغاية التي بذلت من أجلها.

وبالتالي فإن التخطيط يعتبر من الدوليات في العلوم الحديثة يرسم صورة المستقبل المرغوب فيه انطلاقا من الحاضر معتمدا في ذلك على الرؤية الواضحة للأهداف والوسائل.

(*) المستشار لدى محكمة التمييز بيروت، واستاذ القانون والعلم الجنائي في كلية الحقوق بالجامعة اللبنانية.

في الميدان الأمني بالذات، كانت الجهود في الماضي تنطلق من تصورات عامة للأسباب المؤدية إلى اضطراب الأمن في بلد معين دون الارتكاز إلى أية ابحاث ميدانية، فتعمل على تحقيق بعض الخطوات الأمنية الواقية اعتقادا بأن هذه الخطوات كفيلة بتوفر السلامة في المجتمع. ولكن ما يلبث الأمر حتى يتبين ان النتائج المرجوة لم تتحقق بسبب الخلل في التصور والاضطراب في التنفيذ. لذلك لم تشر أي من التقارير المقدمة في الندوات والمؤتمرات التعليمية والدولية إلى خطط معينة وضعت بالاستناد إلى بحوث علمية ميدانية محددة ونفذت من قبل اختصاصيين وأعطت ثمارها المرجوة، بل كل ما تشير إليه هذه التقارير، ان هنالك برامج وقائية تتناول قطاعات معينة، كالعائلة والمدرسة ووسائل الاعلام مثلا، هدفها تحقيق الأمن في البلد.

وبما أن المسألة الأمنية مسألة معقدة التركيب وواسعة الأرجاء، إذ تتناول بالفعل معظم قطاعات الحياة العامة والخاصة، فكان لابد من تحديد دقيق لمفهومها وللوسائل التي يمكن أن تعتمد في سبيل حلها وتحقيق الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها كل مجتمع حريص على توفير الأمن والسلامة لافراده.

ولذلك يقتضي بادىء ذي بدء تحديد المسألة الأمنية ومن ثم تحديد الوسائل الأمنية والتعريف بالتخطيط وتقنياته والوسائل المعتمدة دوليا للتعاون في مجال التخطيط الأمني وكذلك التعاون الدولي العربي في التخطيط الأمني.

المسألة الأمنية: مفهومها وأبعادها

المسألة الأمنية مطروحة في كل دولة من دول العالم باعتبار أن توفير الأمن للمواطن وللمجتمع ككل من أهم الواجبات الملقاة على عاتق الحكومات. فالاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي رهن بالاستقرار الأمني حتى يتمكن كل فرد من العيش بسلام في بلده وهو آمن على نفسه ورزقه وذويه، يقطف ثمرة عمله دون خشية التعدي عليه وسلبه ما بذل الجهد في سبيل تحقيقه

ولذلك تحتل المسألة الأمنية المرتبة الأولى بين اهتمامات الحكومات لأنها تشكل الدعائم الصلبة التي يقوم عليها هيكل الدولة ومؤسساتها كما تقوم عليها الحياة الاجتماعية السليمة.

ولكن ما المسألة الأمنية بالضبط؟ وما مفهومها وما أبعادها؟

مفهوم المسألة الأمنية:

يفهم بالمسألة الأمنية اشكالية الجريمة والإنحراف في مجتمع معين وكيفية التصدي لهما وقاية وعلاجا. فالمسألة الأمنية تطرح موضوع الجريمة والانحراف بمواصفاتهما وحجمهما وأنواعهما وامتدادهما الجغرافي والبشري والمصالح العائدة إليهما والوسائل المطلوب توفيرها بغية التصدي لهما.

كما أن المسألة الأمنية تطرح مشكلة اجتماعية بعناصرها وابعادها سعيا وراء إيجاد أفضل السبل لحلها بما يقضي على أسبابها ويحصن الفرد المجتمع تجاه ما يمكن ان تلحق بهما من أذى طالما انها قائمة. وهذا ما يفيد ان معالجة هذه المشكلة تنظر إلى الماضي كما تنظر إلى الحاضر والمستقبل.

النظرة إلى الماضي تتم سعيا وراء استكشاف أسباب المشكلة والعوامل التي تضافرت لتولدها والوسائل التي اعتمدت في مواجهتها أو معالجتها أو الوقاية منها، والنتائج التي تحققها هذه الوسائل مواجهتها أو معالجتها أو الوقاية منها والنتائج التي تحققها هذه الوسائل فيما إذا وجدت، اما إذا لم توجد فيصار البحث عن سبب غيابها وآثار هذا الغياب على نمو العوامل والأسباب التي ولدتها.

أما النظرة إلى الحاضر فانها تتم بغية الاحاطة بموضوع المشكلة وأبعادها وعناصرها واتجاهاتها وتحديد فئات الأشخاص الواقعين ضمن اطارها بأدوارهم الفاعلة والمحدثة وبأوضاع من هم ضحاياها.

هذه الاحاطة ليست سوى تمهيد نحو تحديد معالم النظرة المستقبلية وما هو مرغوب في تحقيقه بغية ايجاد الحل المنشود، أي بالضبط تحديد الخطة الأمنية، إذ إن التعريف المعتمد علميا للخطة هو أنها تحقيق لمستقبل مرغوب فيه انطلاقا من حاضر معلوم الجوانب.

إن حل كل مسألة يتطلب اتباع خطوتين أساسيتين:

الأولى التعرف على موضوع المسألة والمعادلات المؤلفة لمضمونها والثانية وضع تصور عام لكيفية التعامل مع هذه المعادلات بغية التأثير فيها وتحييد أدوار السلبي منها توصلا إلى ازالة تفاعلها المؤدي إلى الوضع المشكو منه.

التعرف على موضوع المسألة والمعادلات المؤلفة لمضمونها يتم بوساطة البحث العلمي القائم على تقنيات أثبتت فاعليتها، مما يعطي لهذا البحث أهميته الكبرى في كل خطة من خطط مواجهة المشاكل المطروحة امام السلطات المختصة. فالاقتراب العلمي من أية مشكلة يبعد التعثر عن طريق السياسة الاصلاحية لأنه يوفر معرفة تامة بالميدان الذي تتناوله هذه السياسة مع كل ما فيه من معطيات تتطلب كل منها تعاملا خاصا بها

ولذلك نلاحظ، على ما سنرى في مرحلة لاحقة من هذا البحث أن كل خطط التعاون الدولي في سبيل تحقيق أية خطة أمنية تعتمد أساسا على ضرورة البدء بإجراء الأبحاث الميدانية استقصاء لمعالم المشكلة الأمنية بغية الوقوف على حجمها ومواصفاتها والعوامل المتحكمة بها تمهيدا لوضع الخطط الوقائية والعلاجية الكفيلة بحلها أو على الأقل بتحجيمها بصورة تصبح غير مهددة لاستقرار المجتمع وأمن المواطن.

من خلال التحليل السابق لمفهوم المسألة الأمنية يتبين لنا انها تطرح في الواقع مسألة الوقاية من الجريمة ومعالجتها إلا أن بعد هذه

المسألة يتجاوز موضوعها المباشر لأنه يمتد إلى كافة قطاعات الحياة الاجتماعية بالنظر إلى جذور المعادلات المؤلفة لها وانطلاقها من هذه القطاعات بالذات. لذلك لابد في معرض الاحاطة بهذه المسألة من تحديد بُعدها.

بعد المسألة الأمنية:

قلنا ان المسألة الأمنية تمتد إلى كافة القطاعات في الحياة الإجتماعية مستمدة منها جذورها ومنعكسة عليها ومتوجهة إلى هذه القطاعات بالذات لتستمد منها بصورة عكسية سُبل معالجتها، فآلية المسألة ذات اتجاهين معاكسين مصدرها: ينبع من تلك القطاعات، وحلها يستمد عناصره من هذه القطاعات بالذات بينما تتأثر هذه القطاعات بنتائجها.

فمصدر الاضطراب الأمني أو المشكلة الأمنية المتجسدة بالجريمة ينبع في معظم الحالات من البيئة التي يعيش فيها الفرد فيتأثر بالعوامل السلبية التي تتولد ضمنها وتكون ذات مفعول على ذهنه وتفكيره فينعكس ذلك سلوكا منحرفا ما يلبث أن ينقلب إلى اجرام فيما إذا لم يعالج في حينه.

هذه العوامل السلبية هي ثمرة الضعف أو الخلل الذي يعتري البنية العائلية أو التربوية أو الإجتماعية أو العلاقات الإنسانية أو المدرسية والوضع المعيشي والمستوى الثقافي والأخلاقي والديني والحسي المدني، فإذا تملك الضعف أو الخلل في هذه البنى عطل

أدوارها البناءة وحولها إلى أدوار هدامة للقيم وللمثل العليا التي يختطها كل مجتمع في سبيل تأمين سلامة ورفاهية أفراده.

وبالتالي يحتم هذا الوضع النظر إلى جذور المسألة الأمنية في هذه القطاعات بغية تتبعها لغاية الوصول إلى مصدرها فالوقوف على مواصفاته وفاعليته وتداخله مع سائر القوى المكونة لآلية الحياة الاجتماعية والمؤثرة في عملها وأدائها تمهيدا لوضع مخطط علاجي ووقائي كفيل بتحييد ما يفرزه هذا المصدر من عوامل تؤثر سلبا في سلوك الإنسان.

ومن جهة ثانية، وطالما أن روح المسألة الأمنية لا يحصل فقط بغية التعرف على المشكلة الأمنية، بل أصلا للانطلاق من هذه المعرفة التي يجب ان تتوفر من خلال الاقتراب العلمي منها، معتمدا في ذلك على البحث الميداني لوضع الخطط الوقائية والعلاجية، هذه الخطط تمتد حتما إلى معالجة وضع البنية الاجتماعية والاقتصادية والعائلية والعلاقات الانسانية والمناهج التربوية، على ما صار بيانه سابقا، لأن العمل العلاجي والوقائي يجد ميدانه في هذه البنى بالذات.

هذا الواقع الذي يحيط بالمسألة الأمنية يجعلنا ندرك بعد هذه المسألة وامتدادها إلى القطاعات المشار اليها آنفا تقصيا لحقيقة العوامل المتفاعلة ضمنها والمولدة للسلوك المنحرف وعملا على التعامل مع هذه العوامل بصورة تسمح بالتصدي لهذا السلوك وقاية وعلاجا وذلك من خلال توظيف الوسائل اللازمة لتحقيق هذه الغاية.

ولكن ما هذه الوسائل، المتوفر منها والواجب توفره حتى يستطيع التخطيط الأمني أن يستجمع مقوماته.

الوسـائل الأمنيـة

الوسائل الأمنية متعددة الأوجه والتقنيات تتحدد تخصيصا بالنسبة لكل قطاع من القطاعات التي تتناولها الخطة الأمنية بحيث تأتي متناسبة مع الأهداف المطلوب تحقيقها في كل من هذه القطاعات.

وطبيعي أنه يتعذر ضمن إطار الدراسة الحالية القيام بدراسة وتحليل كل وسيلة من الوسائل الأمنية إذ أن ذلك يشكل في الواقع موضوع علوم قائمة بذاتها وان كانت متداخلة بعضها مع بعض. لذلك نكتفي بالاشارة إلى هذه الوسائل تمهيدا لوضع تصورنا لمفهوم التخطيط الأمني وللوسائل الدولية للتعاون في مجاله. فكل خطة على ما سنرى، تتطلب إلماما بالحاضر وتصورا للمستقبل وادراكا للوسائل المتوفرة أو الواجب توفرها في سبيل تحقيق المستقبل المنشود.

يمكن تصنيف الوسائل الأمنية ضمن فئات تتوزع كما يلي:

أولا: وسائل التدخل المباشرة لمواجهة المشكلة الأمنية المتجسدة بنوع من الجرائم أو الانحراف. هذا التدخل يكون بمواجهة المشكلة عبر أجهزة العدالة الجنائية المؤلفة من الشرطة والقضاء الجزائي والمؤسسات العقابية والاصلاحية.

ثانيا: يلجأ كل من هذه الأجهزة إلى أكثر من وسيلة في تدخله لمواجهة المشكلة الاجرامية اهمها العمل الوقائي السابق على الجريمة تقصيا للعوامل المؤدية لها وعملا على معالجتها وتحييدها أو القضاء عليها والعمل العلاجي المنصب على شخص فاعل الجرم من خلال مايقرره القضاء بشأنه والعمل الاصلاحي المنوط بالمؤسسات العقابية والاصلاحية.

ثالثا: وسائل التدخل غير المباشر المتجسدة بالعمل على تحسين الأوضاع الاجتماعية والعائلية والتربوية والاقتصادية والمدرسية والثقافية بحيث يرتفع مستوى الفرد فوق الحاجات الحياتية الملحة التي تعمي بصره فيما إذا كانت غير متوفرة له ويقاسي في سبيل الحصول على القليل القليل منها فيصبح مطمئنا إلى حاضره ومستقبله مما يصرف تفكيره إلى العمل على الارتقاء بنفسه نحو مستويات من المواطنة الصحيحة تساعد في أداء دور بناء في مجتمعه

إن هذا التدخل غير المباشر في التأثير على العوامل السلبية التي تكمن وراء السلوك المنحرف يرتبط مباشرة بخطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية وهذا ما يعطي المسألة الأمنية البعد الذي أشرنا إليه سابقا، كما يوحي بما يجب أن تتضمنه كل خطة أمنية التي يستحيل عليها أن تتجاهل أبعاد المسألة الأمنية بجذورها وامتدادها وتطورها متأثرة بالعوامل السلبية التي تفرزها تلك القطاعات فيما إذا كان يعتريها الخلل، على ما أشير إليه سابقا.

رابعا: الوسائل الوقائية الفردية التي يعتمدها كل فرد في حياته الخاصة بحيث يوفر لنفسه الحماية من التعدي عليه وعلى ماله وذويه ورزقه بما يتخذه من احتياطات ويقيمه من تجهيزات حامية لاملاكه وهذا يتطلب توعية تشمل كافة المواطنين وتقع مسؤوليتها على السلطات الأمنية لانهاء جزء من الواجبات الملقاة على عاتقها تجاه المواطن وحمايته

خامسا: الوسائل الخاصة بكل نوع من أنواع الإجرام والإنحراف تتحدد في ضوء المعطيات المتوفرة عن كل من هذه الأنواع وبالنسبة لفاعليتها وتأثيرها على هذه المعطيات.

إن الإلمام بهذه الوسائل الأمنية كما صار تصنيفها آنفا يوفر المقومات التي يحتاج إليها التخطيط الأمني بعد أن يكون المخططون قد الموا بجوانب المشكلة المدعوون لمعالجتها.

ولكن ما التخطيط الأمني بالضبط وتقنياته؟

التخطيط الأمني وتقنياته

يرمي التخطيط الأمني إلى وضع سياسة جنائية هدفها القضاء على الجريمة وقاية وعلاجا وإصلاحا للمجرمين عبر تقنيات معينة وخاصة بكل قطاع من قطاعات الخطط الأمنية.

فالتخطيط الأمني يرسم معالم تلك السياسة العامة في مكافحة الجريمة حتى إذا برزت معالمها وترسخت ثوابتها وضعت خطط تنفيذية بكل قطاع من قطاعاتها

وتنفيذ السياسة الجنائية عبر التخطيط الأمني يفترض الإلمام بالمشكلة الإجرامية واسبابها وامتدادها وأنواع الجرائم المرتكبة والأشخاص الذين يقدمون على ارتكاب الجرائم وضحاياهم وتوزيعها الجغرافي والزماني، مما يفيد بأن البحث الجنائي الميداني يشكل الركيزة الأولى والمنطلق في وضع كل خطة أمنية لأنه يمكن من التعرف على المشكلة الإجرامية ومقوماتها مما يمهد السبيل أمام وضع التدابير الوقائية والعلاجية وتنفيذها واجراء تقويم لهذا التنفيذ وللنتائج التي اعطاها

ومن ثم إن التخطيط الأمني يضع أهدافا محددة يرمي إلى تحقيقها عبر التقنيات التي يعتمدها في سبيل ذلك مستعملا الوسائل المتوفرة أو التي يترتب عليه توفيرها لتحقيق الأهداف المرجوة وهذا ما يسمى في علم السياسة الجنائية بالاستراتيجية الجنائية، ومفهومها انها تنظيم للنشاطات والوسائل المتاحة بغية تحقيق اهداف محددة بدقة.

فالهدف إذاً توفير الأمن للمواطن وصيانة الحياة الاجتماعية مما يمكن أن يهدد سلامتها واستقرارها

والوسائل تكون مادية وبشرية توظف عبر تقنيات محددة وخاصة بتحقيق كل هدف على حدة. فمحاربة الفقر والبطالة تختلف عن

التنمية الاجتماعية والفكرية والتربوية، وبالتالي لكل منها تقنياتها ووسائلها وجهازها البشري المختلف عن الآخر

وبما أن التخطيط الأمني يفترض نظرة شاملة للمشكلة الجنائية والأمنية كما يفترض اتخاذ قرارات معينة بعد الالمام بمعالم هذه المشكلة لذلك اقتضى أن يكون من هم في أعلى مستويات المسئولية قادرين على الإلمام بالمشكلة وعلى اتخاذ القرارات المناسبة. وهذا ما يرسم معالم المتطلبات التقنية ضمن الجهاز البشري المكلف بالتخطيط والتنفيذ.

ومن ثم بما أن أجهزة مختلفة مدعوة للمساهمة في تنفيذ أية خطة أمنية لذلك اقتضى قيام علاقة تفاعلية بينها بحيث ينصهر العمل المشترك ضمن بوتقة واحدة تشكل جوهر الاستراتيجية الأمنية فتتوحد الرؤية والحوافز والجهود. وهذا يتطلب بدوره اتقانا لفن القيادة والإدارة والإشراف والتقويم وكلها ميزات يترتب على الأجهزة المختصة التدريب عليها واكتسابها ومتابعة تطور العلم بشأنها لأن التقدم العلمي واقع مستمر ولا يمكن كما لايجوز التخلف عنه

هذه المتطلبات وعتها الخطط الأمنية العربية التي أقرها مؤتمر وزراء الداخلية العرب منذ التئام المؤتمر الثالث المنعقد في الطائف عام ١٩٨٠ «١٤٠٠هـ» ومن ثم الاستراتيجية الأمنية العربية ١٩٨٣ التي اقرها المؤتمر الذي أصبح مجلسا لوزراء الداخلية العرب، وكذلك الخطة الأمنية العربية الثانية للفترة الزمنية ١٩٨٦ ـ ١٩٩٠ م التي أقرها في دورته الرابعة المنعقدة في الدار البيضاء سنة ١٩٨٦ م هذه

الخطط تشكل في الواقع صورة لوجه من أوجه التعاون الدولي في سبيل توفير الأمن الإقليمي والمحلي بمفهومه الرامي إلى مكافحة الجريمة والوقاية منها وذلك عبر استراتيجية محددة الأهداف والوسائل.

فالتعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني يفترض إذاً تحديد أهداف مشتركة تنفذ وفقاً لاستراتيجية محددة. وهذا هو التصور بالذات الذي وفرته الخطة الأمنية العربية الأولى على الصعيد الإقليمي، وهو صعيد دولي طالما أنه وضع من قبل ممثلي الدول العربية كي ينفذ في هذه الدول وبالتعاون فيما بينها.

ورد في مقدمة هذه الخطة تعريف لها بأنها «الأسلوب العلمي والعملي لحشد الجهود العربية المبذولة في مرحلة الخطة لتحقيق الأهداف المرحلية المرسومة بحيث يؤدي تحقيق هذه الجهود إلى تكامل القدرات العربية الذاتية وتنسيقها في سبيل استتباب الأمن الداخلي في الدول العربية وإعفاء المواطن العربي من الخوف والقلق والانصراف من ثم للعمل الطيب النافع لنفسه ولوطنه

وقد حددت الخطة الأمنية العربية الأولى الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها، وهي أولى صور التعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني والتنفيذ، كما يلي:

أولا: تنمية الطاقات البشرية بزيادة كفاءة العاملين في ميدان الوقاية من الجريمة وعلاج المجرمين وذلك عن طريق التدريب الهادف والفاعل.

ثانيا: تنمية الامكانات المادية بسد حاجة الأجهزة الأمنية في الدول العربية إلى المعدات الحديثة المتطورة من أدوات اتصال مختبرات وسلاح ونحوها عن طريق التنظيم الخاص بالمعونة الفنية.

ثالثا: ارساء الأساس العلمي للأمن الوقائي من خلال اجراء البحوث العلمية الميدانية ذات النظرة الشمولية على المشكلات الاجتماعية والأمنية في الدول العربية وكذلك الدراسات التشريعية والقضائية ودراسات الرعاية الاجتماعية واصلاح المجرم والمنحرف.

رابعا: تحقيق الإطار التشريعي المشترك بتطوير القوانين الجنائية العربية.

خامسا: تطوير برامج اصلاح المجرمين والمنحرفين بتحقيق الفاعلية للمؤسسات الوقائية والبرامج الاصلاحية في الدول العربية عن طريق جهد عربي استشاري مشترك.

سادسا: تحييد المؤثرات السلبية في المجتمعات العربية بوضع تنظيم عربي يهدف إلى الكشف والتنبيه إلى الآثار السلبية أو الجانبية للبرامج الاعلامية والتربوية والترفيهية والسياحية والثقافية من الناحية الأمنية وإثارة وعي امني لدى المسئولين والمواطنين في الدول العربية.

وجاءت وثيقة الاستراتيجية الأمنية العربية «سنة ١٩٨٣» لتحدد في بندها الرابع المنهج العلمي الذي يجب أن يتبع في العمل الأمني فنصت على التخطيط من منظور عربي شامل ومنسق مع خطط التنمية الشاملة بتوفير اطار كامل لمكافحة الجريمة في سياق التخطيط الانمائي

وذلك في ضوء مسح استبياني يحدد الأهداف والأوليات في مجال الاحتياجات الأمنية. كما نصت على توظيف التقنيات الحديثة في العمل الأمني ومتابعة التقدم التكنولوجي لاستثمار ايجابياته المستجدة.

وكذلك أوصت الوثيقة الاستراتيجية على تعميم استحداث مراكز البحوث والدراسات الأمنية وتعميق دورها العلمي في دراسة وتحليل الظواهر الاجرامية، للتعرف على تطور أساليبها، والتوصل إلى تحديد الطرق الكفيلة بمواجهتها ومعالجتها، إلى جانب قيام هذه المراكز بدراسة واقع الأجهزة الأمنية، والإسهام في حل مشاكلها، وتحسين سياقات الأداء فيها، مما يضمن تبسيط الاجراءات وترشيد استخدام الطاقات البشرية والمادية وتصعيد وتأثر دقة الانجاز بأقل تكلفة وأيسر جهد.

كما نصت الوثيقة على تطوير المؤسسات العقابية والاصلاحية ضمن برامج ترمي إلى دراسة أوضاعها وتحديد احتياجاتها من المنشآت والأطر المؤهلة والبرامج التأهيلية والتربوية والتثقيفية، والعمل على توفير هذه الاحتياجات.

يتبين بوضوح من مضمون هذه الخطط الأمنية التي وضعت من قبل مجلس وزراء الداخلية العرب أن تصورا للأمن العربي ووسائل تحقيقه عبر تخطيط امني واضح المعالم ارتفع إلى المستوى الدولي والإقليمي بالنظر لتقريره من قبل ممثلي الوزارات المختصة وهدفه توفير الأمن للمواطن. وبالنظر لكونه يتعدى الحدود القائمة ليشمل خططا

مشتركة تعكس التعاون الدولي والاقليمي في مجالات مكافحة الجريمة ومعالجة المجرمين والأوضاع المؤسسية ضمن كل جهاز من أجهزة الدولة المهتمة بوضع وتنفيذ السياسة الأمنية

إن هذا التصور الواضح يرسم في الواقع اطار اساليب التعاون الدولي في التخطيط الأمني والتي سنتناولها تفصيلا في الفصل اللاحق.

التعاون الدولي في التخطيط الأمني

برزت معالم التعاون الدولي بصورة عامة مع ماكرسته شرعة الأمم المتحدة من مبادىء يجب أن ترعى علاقة الدول فيما بينها بغية تحقيق السلام العالمي والرفاهية للشعوب والأمن والاستقرار والازدهار للمواطن، وفي هذا السبيل يترتب على الدول أن تمد يدها بعضها إلى بعض ليس فقط عن طريق الاتفاقيات الرامية إلى تحقيق مصالح مشتركة بل عن طريق توفير المعونة الفنية وحتى المساعدة المالية من قبل القادر منها تجاه الأقل قدرة.

ومن ثم نشأت فكرة قيام منظمة الأمم المتحدة التي تضم الدول المحبة للسلام بتجهيز نفسها بأجهزة متخصصة لتوفير المعونة الفنية للدول المحتاجة معتمدة في ذلك على تمويل خاص من الدول لصناديق مستقلة متخصصة في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية تتجسد هذه المعونة الفنية في توفير الخبراء العاملين

وتكليفهم «بناء» لطلب الدول القيام بدراسة أوضاعها في القطاعات التي طلبت المعونة الفنية بشأنها ومن ثم اقتراح الخطط المناسبة لتنمية هذه القطاعات وتحقيق الأهداف التي تحددها هذه الخطط.

وبالفعل فإن المنظمة الدولية أوجدت برنامجا للتنمية واسعا وشاملا تستفيد منه الدول التي تشكو من التخلف وافتقارها للوسائل المادية والتجهيزية والبشرية الضرورية لتسيير عجلة القطاعات المرتبطة بحياة المواطنين اليومية.

كما أوجدت المنظمة الدولية، في المجال الذي يهمنا الآن، مكتبا للاعتناء بموضوع مكافحة الجريمة من خلال المساعدة في وضع الخطط الوقائية والعلاجية وعقد الاجتماعات الدولية والإقليمية التي تجمع مخططي السياسة الأمنية ومنفذيها بغية تبادل الخبرات والإطلاع على التطورات المستجدة في الميدان الأمني بحيث يتمكن هؤلاء من مواجهة أفضل للمشكلة الاجرامية، كل في بلده، ومن معالجة لها بطرق حديثة سبق أن أختبرت من قبل دول أخرى.

وفي خطوة لاحقة أنشأت الأمم المتحدة معاهد اقليمية لمساعدة الدول في وضع خططها الأمنية وتنفيذها وفي تدريب العاملين في ميدان مكافحة الجريمة والسياسة الوقائية والعلاجية والعدالة الجنائية بحيث تتوفر لديهم الكفاءات المهنية الضرورية التي تخولهم القيام بأعباء وظائفهم على أفضل وجه محققين الأهداف الموضوعة لها.

بنتيجة ممارسة هذه الأجهزة الدولية لصلاحياتها ومهامها وتقويمها للمبادرات التي قامت بها وللخبرات التي اكتسبتها من الأبحاث

الميدانية التي قامت بها في الدول التابعة لها ويطلب منها، تجمعت لديها معطيات هامة جعلتها تقوم بإرساء سياسة دولية في مجالات التعاون التقني وبوضع مبادىء توجيهه تصلح كمرجع تستقي منه الدول سياساتها الأمنية المحلية.

فبالرغم من اختلاف المعطيات البشرية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية واللغوية والأمنية السائدة في العالم وبالرغم من خصوصيات المشكلة الإجرامية في كل بلد يلاحظ ان هنالك أرضية مشتركة حول الأسس التي يمكن ان تقوم عليها السياسة الجنائية الرامية إلى الوقاية والعلاج يمكن للدول أن تعتمد عليها في وضع خططها الوطنية. لذلك بادرت الأجهزة المختصة في الأمم المتحدة إلى الدعوة لعقد اجتماعات دولية واقليمية فتجمعت عنها وثائق تضمنت مبادىء توجيهية في حقلي الوقاية والعلاج مشددة على وجوب اعتماد التخطيط العلمي في كل مجالات التدخل الوقائي والعلاجي وعلى اعطاء التدريب المهني أهمية كبرى لأن العنصر البشري عنصر أساسي في التخطيط والتنفيذ إذ إنه إذا غابت الكفاءة عن هذا العنصر افتقد مقوماته الأساسية للقيام بمهامه.

ويمكن تلخيص وسائل التعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني على الوجه التالي:

أولا: توفير المساعدة الفنية، عبر تعيين خبراء دوليين ينتدبون للقيام بمهام فنية لدى الدول طالبة المعونة الفنية وقوامها دراسة الأوضاع السائدة في القطاع الأمني ودراسة الأجهزة العاملة في

هـذا القـطاع وتقـويم هيكليتهـا وادائهـا وذلـك بغيـة تـوفـير المعلومـات الضروريـة لوضـع الخطط الأمنيـة المناسبـة لمعالجـة المشكلة الأمنية موضوع طلب المعونة الفنية.

ثانيا: توفير التدريب المهني للعاملين في ميداني التخطيط والتنفيذ.

ثالثا: بجمع المسئولين عن التخطيط والتنفيذ وكذلـك المسئولـين عن اتخـاذ القـرارات ضمن حلقـات ونـدوات علميـة ودراسية للتـداول في أفضـل وأحـدث السبـل التي يمكن أن تعتمـد في مجالات اختصاصهم.

وفي الـواقع يتبـين لمتتبع النشـاط الدولي في هـذا الميدان ان مثـل هذه الاجتمـاعات يسـرت إلى حـد كبـير سبـل التفـاهم الدولي حول المشكلات الأمنية القـائمة والمستجـدة كما فتحت أبصار المسئولين على حقيقة وبعد هذه المشكلة وأثرها على حياة المواطن والمجتمع والدولة والآثار السلبية المتكاثرة النـاشئة عن اهمال التخطيط للأمن الوقائي والعلاجي.

فتحسس المسئولين في الدولة ـ أصحـاب القرار ـ بـالمشكلة عن طـريق الاجتماعـات الدوليـة وتبادل الخبـرات والاتصـال المباشر بين أهل الخبرة هو بداية طريق الاصلاح بصورة علمية وعبر خطط مدروسة تحدد بالضبط الأهداف المرجـوة ووسائـل تحقيقها.

رابعا: تشجيع البحث العلمي ومسـاندتـه حيثما وجـد من خلال مـد الدول بالخبرات اللازمة وبالوسائـل الماديـة والفنية الضـرورية للقيام بهذه الابحاث والمساعدة في تحليل المعطيات المستقاة من

هذه الأبحاث استخلاصا للنتائج التي تشكل خلفية الخطط الأمنية المراد وضعها بغية معالجة المشكلة المدروسة والمبحوث فيها. إذ كما هو معلوم لايمكن وضع خطة معينة الا بعد التعرف على المعطيات التي تتألف منها المشكلة باعتبار ان هدف الخطة بالذات هو التأثير في هذه المعطيات بغية تحييدها أو تنميتها أو استثمارها في الاتجاه الصحيح.

خامسا: يتم التعاون الدولي ايضا من خلال وضع مبادىء ومعايير توجيهية للسياسات الأمنية بحيث تسترشد بها الدول في وضع خططها وتنفيذها.

ونذكر على سبيل المثال مبادىء الرياض للوقاية من اجرام الأحداث التي وضعت وأعلنت في الرياض عام ١٩٨٨ من قبل لجنة خبراء دوليين وعرب جمعهم المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب في الرياض للتداول في انجع الوسائل للوقاية من انحراف الأحداث، فصدرت عنهم تلك المبادىء التوجيهية التي تصلح كأساس للسياسة الوقائية في كل دولة من دول العالم مع ما يتناسب مع ظروفها الجغرافية والبشرية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والتجهيزات البشرية المتوفرة لديها وكفاءتها.

سادسا: في القضايا المشتركة بين دولتين أو اكثر يتم التعاون الدولي من خلال تنظيم اجتماعات مشتركة يصار خلالها إلى دراسة كل قضية مع تشعباتها وامتدادها إلى ما وراء الحدود ووسائل معالجتها فتوضع خطط مشتركة تلحظ التعاون بين هذه

الدول حول مبادرات مشتركة معينة كمراقبة الحدود مثلا وتعقب المتاجرين بالمخدرات ومهربي الأموال ومتعاطي تجارة الدقيق الأبيض وملاحقة الشركات المتعددة الجنسية التي تسيء إلى البلدان المضيفة بتهريب الأموال والرساميل والتفلت من الضرائب ورمي النفايات السامة في الأراضي والمياه الاقليمية.

فالتخطيط الأمني هنا يكون تخطيطا مشتركا عاكسا للتعاون الدولي في هذا المجال.

سابعا: يكون التعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني من خلال عقد اتفاقيات أمنية ثنائية أو جماعية تحدد أسس التعاون في وضع مثل هذه الخطط وفي تنفيذها. فالاتفاقات الدولية تضفي على الخطط المحلية المنبثقة عنها ضمانة الجدية والالتزام والمتابعة والإبلاغ عن نتائجها كما تستفيد هذه الخطط من التوجيهات العامة التي تتضمنها هذه الاتفاقات المنبثقة عن الخبرة الدولية المكتسبة في الميادين التي تتناولها الخطط.

ثامنا: إن التخطيط الأمني على الصعيدين الدولي أو الاقليمي، وهو صيغة من صيغ التعاون الدولي في مكافحة الجريمة والوقاية منها، يملي انشاء لجان تنسيق مشتركة أو حتى هيئات قائمة بذاتها وذات صفة دولية، تقوم بالدراسات اللازمة المهدة للتخطيط كخطوة أولى حتى إذا وقفت على مضمون هذه الدراسات بادرت إلى وضع التخطيط الأمني المشترك وتدريب الموظفين على تفهم أبعاده وأهدافه وعلى أساليب التنفيذ الميداني

والتقويم الذي يجب أن يرافق عمليات التنفيذ تباعا بغية تمكين المشرفين على الخطة الأمنية من تعديل مسار هذه الخطة كلما اقتضت الضرورة ذلك سعيا وراء تحقيق أفضل للاهداف.

تاسعا: يتم التعاون الدولي أيضا في التخطيط الأمني بوضع وتعميم وتوزيع الدراسات العلمية الخاصة بتقنيات التخطيط وبالبرامج الوقائية والدراسية والعلاجية.

وفي الواقع من الملاحظ ان مفاهيم التخطيط والاستراتيجية مازالت غائبة في كثير من قطاعات الادارات العامة في اكثر من بلد في العالم، كما ان تقنياتها مجهولة من هذه القطاعات لما فيها من الدقة والفن اللذين يكتسبان بالتعليم والممارسة. لذلك يتناول التعاون الدولي. إلى جانب التدريب على التخطيط والتنفيذ إما وضع الدراسات العلمية حولها أو تعميم الدراسات الموضوعة من قبل الأجهزة المختصة فينشرها في العالم ضمن مطبوعات توزع على المراجع المختصة.

فتعميم العلوم التخطيطية والاستراتيجية يحتل مكانة هامة في التعاون الدولي لانه يوفر المعرفة الضرورية لمن تقع عليه مسئولية وضع السياسة الجنائية والأمنية العامة والاشراف على تنفيذها.

عاشرا: يتم أيضا التعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني من خلال قيام المنظمات الدولية والاقليمية أو المعاهد المتخصصة الدولية والاقليمية بوضع امكانياتها التكنولوجية بتصرف الدولة طالبة المعونة الفنية فتساعدها في جمع المعلومات

والمعطيات وتحليلها وبرمجة خططها أو تنفيذها مستعينة بالتجهيزات الالكترونية والحاسبة «الكومبيوتر» التي تكون مجهزة بها. فالكومبيوتر يقوم اليوم بدور هام جدا في جمع وصهر وتحليل المعلومات وربطها بالتصورات المقدرة من قبل المسئولين وفرز ايجابيات وسلبيات هذه التصورات توصلا إلى الصورة الفضلى التي تجعل من التخطيط وسيلة واقعية وهادفة من شأنها تحقيق الغاية التي تصبو إليها الخطة الأمنية والسياسة الجنائية بصورة أعم وأشمل.

ومعلوم ان بامكان الكومبيوتر فيما إذا اعطى المواد الأساسية والمعطيات والمعلومات حول موضوع معين ان يقوم بفرز واصدار عدة برامج أو خطط متنوعة الأساليب ولكن متحدة الهدف ويبقى الخيار للمسئول عن التخطيط، بعد اجراء تقويم لايجابيات وسلبيات كل برنامج، الأمر الذي يوفره ايضا الكومبيوتر بالاستثناء لما يكون قد اختزن فيه من معلومات وخطط وبرامج، ان يختار أفضل هذه البرامج تبعا لتقديره لها.

ويجدر بنا بعد أن بينا أساليب التعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني على الصعيد الدولي أن نلتفت إلى الصورة التي يظهر فيها هذا التعاون على الصعيد العربي من خلال ما تضمنته الخطة الأمنية العربية الثانية «١٩٨٦ ـ ١٩٩٠» التي أقرت من قبل مجلس وزراء الداخلية العرب في دورتها الرابعة «سنة ١٩٨٦».

التعاون الدولي العربي في التخطيط الأمني

يتبين من مراجعة الخطة الأمنية العربية الثانية ان التعاون الدولي العربي الذي نصت عنه هذه الخطة تناول الميادين التالية نقدمها مع ملاحظاتنا وتقويمنا لها في ضوء المبادىء السابقة حرصا على اعطائها الفاعلية اللازمة لتحقيقها.

أولا: اجتماعات عمل دورية ولقاءات للعاملين في أجهزة الأمن على المستويين القيادي والميداني هدفها توثيق أواصر التعاون الأمني بين الدول العربية.

ملاحظة: جاءت هذه الصيغة عامة بمضمونها، بينما أية خطة في مجال التعاون في التخطيط الأمني تتطلب تحديدا دقيقا لموضوع هذه الاجتماعات وغاياتها والخطط التي يجب أن تنبثق عنها.

وكنا قد تقدمنا باسم الجمهورية اللبنانية التي كنا نمثل في اللجنة التي عينها مجلس وزراء الداخلية العرب بموجب قراره الصادر في ١٩٨٤/١٢/٢ لوضع مشروع لخطة أمنية عربية جديدة بعد ان الغى الخطة الأولى، بمشروع لخطة أمنية تضمن لجهة التخطيط الأمني المقطعين التاليين:

«أول ما تنصب عليه الخطة الأمنية العربية هو ايجاد منهجية علمية للتخطيط الأمني على مستوى العالم العربي والمستوى المحلي. وبالتالي ترمي الخطة الأمنية العربية إلى تشكيل لجنة من الخبراء

الأمنيين يناط بها وضع دراسة لمنهجية التخطيط الأمني تعمم على الدول الأعضاء كموجه للخطط الأمنية الخاصة بها وبالعالم العربي ككل».

«تركز الدراسة على تحديد المنهجية في التخطيط الأمني ومن ثم على تحديد الأهداف الأمنية ووسائل تحقيقها وما تتطلبه من تجهيزات فنية وبشرية ووسائل مادية وتمويل.

كما تركز الدارسة على وسائل التنفيذ والمتابعة والتقويم وهذا يستتبع تحديد نوع وهيكلية ومستوى أجهزة التخطيط الأمني».

فتشكيل لجنة من الخبراء العرب في التخطيط لتحديد مفهومه ومنهجيته يعتبر بنظرنا أول خطوة في ميدان التعاون الدولي العربي باعتبار أن تقنية التخطيط وفنه يجب ان يكونا بمتناول المخططين والمنفذين حتى يتم عملهم وفقا لأسلوب علمي صحي مبني على مبادىء علمية ثابتة وتجارب أعطت نتائجها الملموسة.

فإذا كانت التقنية مفقودة تعذر اجراء أي تخطيط علمي من شأنه ترجمة أهداف السياسة الجنائية والأمنية الى انجازات واقعية وملموسة.

ثانيا: في سبيل جعل التخطيط الأمني على الصعيد المحلي واردا «في ذهن أصحاب القرار ومقبولا منهم بل صادرا عنهم وقد تبنوه كسياسة ثابتة في اداراتهم رأينا ان التدريب على التخطيط يجب ان يحتل المرتبة الأولى في التعاون الدولي العربي على ان يتناول المستويات التالية:

المستوى القيادي والمستوى التخطيطي والمستوى التنفيذي الميداني، مع التشديد على أن المقصود بالتخطيط هو وضع سياسة واضحة في سبيل تحقيق أهداف محددة بدقة وان المقصود بالتدريب هو احداث تغيير في التفكير والأداء والتزود بالمهارات والخبرات الجديدة. ولذا فهو يتوجه الى كافة مستويات القيادة والادارة والتنفيذ ولا يقصد به التعلم على ما هو سائر في الحياة الوظيفية اليومية بل على تطوير التقنيات المتبعة وعلى اكتساب الخبرات الجديدة فلا تفصل بين التطور ومستويات الإدارة هوة صعبة الرأب تكون بدءاً للتخلف عن امكانية مواجهة المشاكل والقضايا المتقلبة والمتغيرة دوما بالأساليب المستجدة والحديثة تبعاً للتقلبات والتغيرات الطارئة دوما على الحياة العامة.

ويتم التدريب على المستوى القيادي خلال اجتماعات علمية تضم القياديين الأمنيين في الدول العربية للتداول في أسس الاستراتيجية الأمنية وسبل تحقيق الخطط الأمنية ورسم سياسة عمل الأجهزة الأمنية المكلفة بالتخطيط والتنفيذ.

أما التعاون الدولي العربي في التدريب على المستوى التخطيطي فيتم من خلال ندوات علمية تضم المسئولين عن التخطيط الأمني لدرس منهجية وضع الخطط الأمنية ومضمون هذه الخطط ومتطلباتها وتحديد الأهداف وذلك في ضوء التوجيهات الصادرة على المستوى القيادي.

أما التعاون الدولي العربي في التدريب على المستوى التنفيذي الميداني فيتم ضمن حلقات دراسية قصيرة أو متوسطة الأمد وفق برامج تحدد بالنسبة للاحتياجات وللمدة المحددة لكل دورة.

وبالفعل فإن الخطة الأمنية العربية لحظت البرنامج التدريبي على النحو المشار إليه آنفا ولكن دون التفصيل الواجب في مثل هذه الخطة حتى يكون هنالك تركيز على مفهوم التدريب وسيكولوجيته وأهدافه والميادين التي يجب أن يتناولها تخصيصا. العموميات لاتفيد سوى في رسم صورة عامة للتصور بينما المطلوب التخصيص والتركيز.

ثالثا: جاءت الخطة العربية الأمنية بتصورات عامة لجهة تعاون الدول العربية في سائر ميادين مكافحة الجريمة دون تخصيص، لذلك تتجاوزها طالما أن موضوعنا محصور بالتعاون الدولي في مجال التخطيط الأمني فقط مع أنه من الرجوع إلى وثيقة الاستراتيجية الأمنية العربية نرى أنها لحظت وجوب عدم التوقف عند التصور العام بل يجب التركيز على البرامج الواضحة، فقد ورد في مقدمة البرامج مايلي: إن امتلاك رؤية واضحة ولمقومات الاستراتيجية الأمنية العربية غير كاف وحده لتحقيق هذه الاستراتيجية ذات الأهمية المتميزة بل لابد لذلك من اعتماد برامج واضحة من شأنها أن تترجم الأهداف والمقومات الى حقائق قائمة وواقع ملموس.

يتبين مما تقدم أن واضعي الوثيقة الخاصة بالاستراتيجية الأمنية العربية التي أقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في دورته الثانية المنعقدة في بغداد وبموجب القرار رقم ١٨ تاريخ ١٩٨٣/١٢/٧ أدركوا أن البرامج الأمنية السابقة كانت تشتمل على العموميات وبالتالي لم يكتب لها أن تبصر النور بسبب عدم وضوح الرؤية وعدم قيام الأبحاث العلمية التي تشكل الارضية اللازمة لوضع مثل هذه البرامج وتنفيذها.

ولعل الخطة الأمنية العربية الثانية التي تقررت للمرحلة الزمنية الممتدة بين سنة ١٩٨٦ وسنة ١٩٩٠ تلقى حظا اكبر في التطبيق ولاشك في أن الحلقة العلمية المنعقدة حاليا حول التخطيط الأمني تشكل ترجمة عملية للتوصيات الواردة في مقررات مجلس وزراء الداخلية العرب وخطوة أولى وأساسية على طريق تعميم مفهوم التخطيط الأمني على كافة القطاعات العاملة في ميدان مكافحة الجريمة والوقاية منها يجب أن تتبعها خطوات أخرى تنقل المبادىء المقررة الى خطط تنفيذية.

الخلاصة:

بعد أن حددنا مفهوم التخطيط الأمني وتقنياته واستعرضنا أساليب التعاون الدولي في هذا الميدان وما تم على الصعيد العربي لايسعنا الا أن ننوه بالجهود التي يبذلها المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب على الصعيدين الأقليمي في الدول العربية وللتعاون الاقليمي والدولي وقد اجتاز في تحقيقه مرحلة هامة بدأت مع انشاء المركز وهي مستمرة تحقق الانجازات تلو الانجازات مما حمل المنظمة الدولية على الاتفاق مع المركز على وضع برامج وخطط مشتركة تحقيقا للاهداف المشتركة التي تسعى الأمم المتحدة والدول العربية الى تحقيقها في سبيل السلام العالمي ورفاهية الشعوب والمواطنين على ما دعت اليه شرعة الأمم المتحدة.

والعامل الهام في انجاح التعاون الدولي في ميدان التخطيط الأمني هو في توفر الأمور التالية:

أولا : توفير الاستعداد التام لدى الدول التي ترغب في الاستفادة من التعاون الدولي في الانفتاح على هذا التعاون والانضمام إليه بمساهمتها في بلورته وتحقيقه.

ثانيا : قيام أجهزة متخصصة وعلى شكل مجلس يضم الاختصاصات المختلفة في كل دولة ترغب في الاستفادة من التعاون الدولي يكون مؤهلا لوضع الخطط أو للمساهمة فيها كما يكون مجهزاً بصورة تسمح بتوفير المعلومات الأساسية التي تبنى عليها الخطط الأمنية.

ثالثا : الإقدام على اختيار نخبة من العاملين في ميدان السياسة الجنائية والأمنية بغية التحاقهم بدورات تدريبية تنظم على الصعيدين الاقليمي والدولي لرفع الكفاءات المهنية والوظيفية ولتمكين هذه النخبة من نقل ما تتلقاه من خبرات وعلوم الى الموظفين التابعين لها حتى تعم الفائدة ويرتفع مستوى الأداء تفاديا لقيام هوة بين مخططي السياسة الأمنية ومنفذيها الميدانيين.

رابعا : تخصيص مساهمات مالية، كل دولة على قدر امكانياتها المادية والمالية، بغية المساهمة في برامج مشتركة يصرف عليها من صندوق مشترك يمول من هذه المساهمات.

خامسا : العمل على طبع ونشر الخطط الموضوعة والنتائج التي حققتها حتى تعم الفائدة.

سادسا : عقد اجتماعات دورية بين المسئولين لاجراء تقويم للانجازات وتعديل للبرامج في ضوء ما يتطلبه التنفيذ الميداني بعد اجراء التقويم المذكور.

سابعا: عقد ندوات علمية دورية ينصرف نشاطها وجهدها الى تعميق مفهوم التخطيط الأمني والاستراتيجية الأمنية وعلى الالمام بالتقنيات الحديثة في وضع وتنفيذ الخطط الأمنية الموضوعة تنفيذا للاستراتيجية الأمنية المشتركة.

ثامنا: تنفيذ برامج ميدانية مشتركة في اطار خطط أمنية مشتركة بين دولتين أو أكثر وفقا لمصالحها وللاهداف التي ترغب في تحقيقها.

هذه هي الأسس التي يقوم عليها بنظرنا التعاون الدولي في ميدان التخطيط الأمني.